VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **Komisji Infrastruktury (nr 328)**
- **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 332)**

z dnia 19 marca 2015 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 328)

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 332)

19 marca 2015 r.

Komisje: Infrastruktury oraz Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradujące pod przewodnictwem posła **Piotra Zgorzelskiego (PSL)**, przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, przeprowadziły:

– pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (druk nr 3204).

W posiedzeniu udział wziął **Paweł Orłowski** podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju ze współpracownikiem.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak**, **Elżbieta Kessel**, **Marcin Mykietyński**, **Dariusz Myrcha** – z sekretariatów Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Magdalena Klorek** oraz **Mariusz Przerwa** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Szanowni państwo, witam na wspólnym posiedzeniu Komisji Infrastruktury oraz Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Witam bardzo serdecznie państwa posłów oraz pana ministra z osobami towarzyszącymi. Porządek dzienny obejmuje pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, druk nr 3204. Proszę panią poseł Zofię Popiołek o przedstawienie uzasadnienia.

Poseł Zofia Popiołek (RP) – spoza składu Komisji:

Przyznam się, że jestem trochę stremowana i bardzo wzruszona, dlatego, że jestem tu ze względu na tę ustawę i unormowanie tych spraw. Ponieważ nigdy nie należałam do żadnej partii, a nadarzył się mój sąsiad, Ruch Palikota, w związku z tym, że nie mogłam tej sprawy załatwić u żadnego posła, jest to jakby mój sztandarowy temat, który znam... Czy ktoś mnie słucha? ...znam z praktyki. Chodzi mi mianowicie o lokatorów skierowanych do kamienic prywatnych w tak zwanym szczególnym trybie najmu, decyzjami administracyjnymi lub innymi aktami prawnymi.

Geneza tego błędu, który jest powielany, sięga 1994 r. Otóż, przyjęto w interpretacjach, że te decyzje, te pisma, jakby wyparowały i ich nie ma. Natomiast, ja staram się udowodnić – i na tę okoliczność przedstawiłam ekspertyzę z Uniwersytetu Marii Curie -Skłodowskiej – że te decyzje są nadal w obrocie prawnym, tylko zabrakło odpowiedzialności miasta, gminy, za ludzi, którym wcześniej wydano tego rodzaju decyzje.

Art. 56 ustawy o najmie mówi – i stąd wzięło się nieporozumienie – „Najem nawiązany na podstawie decyzji administracyjnych o przydziale lub na podstawie innego tytułu prawnego przed wprowadzeniem w danej miejscowości publicznej gospodarki lokalami lub szczególnego trybu najmu jest, w rozumieniu ustawy, najmem umownym zawartym na czas nieoznaczony”. Czyli, źródło – decyzje i inne tytuły prawne – nie zostało usunięte. Te decyzje mogłyby być wycofane z obrotu prawnego jedynie poprzez ich wygaśnięcie, natomiast to nie nastąpiło. A nawiasem mówiąc, to jest źródło prawa, natomiast

i tak te osoby miały zawarte umowy najmu, do czego obligowała ta ustawa od początku, od 1956 r. I w związku z tym, po wprowadzeniu tej ustawy o najmie w 1994 r., i kolejnej ustawy o ochronie lokatorów, ten problem w ogóle nie jest rozwiązany, i funkcjonowały dwa typy lokatorów – ci uprzywilejowani, którzy znaleźli się w budynkach komunalnych i później po preferencyjnych cenach mogli to wykupić – zresztą w ten sposób wyzbyto się w znacznej mierze majątku komunalnego – i ci najstarsi mieszkańcy miast, którzy zostali „wpakowani" do kamienic prywatnych i w tej chwili są w takiej sytuacji, że są na łasce właścicieli.

Właścicielom dano dwa narzędzia – mówię z punktu widzenia współwłaścicielki kamienicy – którymi mogą się posłużyć, żeby pozbyć się takich lokatorów. Pierwsze, to jest podwyższanie czynszów, a drugie, to trzyletnie wypowiedzenie. O likwidacji tego trzyletniego wypowiedzenia wszyscy bardzo krytycznie się wypowiadają. A na czym konstrukcja tego przepisu polega? Na tym, że jako właścicielka komuś, kto mieszkał w mojej kamienicy 60 lat, daję trzyletnie wypowiedzenie, bo chcę tam zamieszkać, albo mój syn. I jaka jest kontrola tego? Lokator musi śledzić, pewnie z lornetką, czy ja w ciągu pół roku zamieszkałam czy nie zamieszkałam. To jest paranoja. To jest przepis, który obraża ludzi i tak poszkodowanych.

Pełniąc dyżur w mojej dzielnicy spotykałam się z takimi tragediami. Państwo oderwali się nieco od rzeczywistości, a ja cały czas działałam wśród tych ludzi. Codziennie mam przed oczami twarz starszej pani, Oli – udało się jej załatwić mieszkanie, zresztą u mnie nikt nie był skrzywdzony, ale musiałam dokonywać cudów w urzędzie miasta, różnych obejść przepisów, żeby tych ludzi nie pokrzywdzić – która z rozpaczą w oczach – śliczna starsza pani – mówiła mi, że nigdy nie była w sądzie. Ona tak się bała... Pani około osiemdziesiątki, została przez właściciela, który kupił, nabywcę... Bo są właściciele, i właściciele. W tej chwili jest już coraz mniej tych pierwotnych właścicieli, którzy traktowali lokatorów niemal jak rodzinę. Mówiłam, że my mieliśmy przed wojną trzy kamienice, i po wojnie wprowadzali nam lokatorów. Byli to ludzie skądś przesiedleni. Była pani z Wilna, która utraciła ogromny majątek. Była pani, która również coś utraciła. Moja babcia, będąc współwłaścicielką jeszcze jednej kamienicy, wyszła do pracy, do dziadka, 17 września. W tym czasie bomba trafiła w budynek i została w jednej sukience. Lublin i tak nie był... Tak więc, tragedie są. Uważam więc za karygodne, że Sąd Najwyższy twierdzi w swoim uzasadnieniu, że nie widzi problemu społecznego. Może dlatego, że ci ludzie nie przyjadą do Warszawy na traktorach i nie będą protestować. Ja spowoduję... Może, kiedy zobaczą państwo tych ludzi tutaj, to uwierzą mi, jak można do tych lokatorów – a są oni w każdym miesicie, w Krakowie, w Poznaniu...

Czy „czyściciele kamienic", to jest właśnie załatwienie tego problemu? Właściciel ma narzędzie, natomiast lokator, jeżeli nie jest pod ochroną miasta... Dlatego proponuję w tej ustawie to, co już dawno powinno być zrobione, czyli, włączenie tych zasobów, na które wydano decyzje administracyjne do mieszkaniowego zasobu gminy. Decyzja była wydawana nie na lokal – ja nie pozbawiam nikogo własności – tylko na osobę, która tam mieszka. Diametralnie różni się sytuacja lokatora, który jest w tak zwanym zarządzie miasta, i miasto ma w samoistnym posiadaniu budynek czy kamienicę. Jednak z dnia na dzień może się zmienić ta sytuacja, jeżeli zgłosi się właściciel. Wtedy właśnie uruchamiane są... W tej chwili, w Lublinie, mam do czynienia z dwoma takimi przypadkami – kamienice odremontowane przez miasto, o nieuregulowanym stanie własności... Dzisiaj, żeby uregulować stan własności, jedynym sposobem jest remont kamienicy. Wtedy niewiadomo skąd, jakiś właściciel się znajduje...

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękujemy bardzo...

Poseł Zofia Popiołek (RP) – spoza składu Komisji:

A drugie – trzyletnie wypowiedzenie. Na tyle, na ile potrafiłam, napisałam ten projekt ustawy. Może on być niedoskonały – oczekuję pomocy – ale apeluję do państwa o naprawienie tego błędu, bo jeżeli państwo nie wiedzieli, że to jest, to można wybaczyć, ale jeżeli już się wie, to jest niegodziwością, żeby na to nie zareagować. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Proszę pana ministra Orłowskiego o zabranie głosu w dyskusji.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Paweł Orłowski:

Panie przewodniczący, Wysokie Komisje, z racji wpłynięcia projektu i procedowania stanowiska rządu, informuję, że tego stanowiska jeszcze nie ma. Przewiduję, że terminem przyjęcia stanowiska będzie kwiecień-maj 2015 r., ale jasne jest to, że w tej chwili mogę się wypowiedzieć w imieniu Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju.

Nie kwestionując intencji dobrej woli pani poseł, w naszej ocenie, z racji zarówno prawnych, jak i finansowych, trudno wyrazić opinię pozytywną odnośnie do tego projektu. Zwrócę uwagę pokrótce na to, że między innymi ustanawia on de facto zasadę włączenia zasobu komunalnego w ramy zasobu prywatnego, czyli ustalenie mieszkań prywatnych w zasobie komunalnym, w zasobie lokali prywatnych. To z punktu widzenia konstytucyjnego i ochrony własności jest wprost niemożliwe. Nie możemy ustalić stosunku najmu i zasobu komunalnego w istniejącym zasobie lokali prywatnych, należących do prywatnych właścicieli.

Na pewno trzeba wspomnieć, iż tworzę to nowe zadanie dla samorządu poprzez stworzenie zasobu lokali zamiennych. Trudno mówić o skali, ponieważ projekt na to pytanie nie odpowiada, jeśli chodzi o skalę, również z punktu widzenia czynszu, to jest zasady, którą wprowadza projekt, a więc dopłaty do czynszu, który płaci lokator na rzecz właściciela prywatnego. Ten skutek również trudno ocenić. A podniosę tu jeszcze taki aspekt sprawy, że trudno też traktować tę sytuację w sposób jednolity, dlatego, że mogą być takie sytuacje, które zresztą dzisiaj w praktyce się pojawiają, że także ci lokatorzy, którzy zamieszkiwali zasób na podstawie decyzji administracyjnych, opłacają czynsz na rzecz właściciela. Nie zawsze ten czynsz jest wyższy niż w zasobie komunalnym. W wielu wypadkach rezygnują z tych lokali posiadając lokal na własność, a tu ustawa wprowadza zasadę, że każdemu należałaby się dopłata do czynszu. Oczywiście, tutaj stosuje się także możliwość ustalenia wysokości stawki czynszu przez sąd w wypadku, kiedy lokator na ten czynsz się nie zgadza i jest on nieuzasadniony.

Oczywiście, tu pani poseł diagnozuje problem. Status prawny lokatora z decyzją administracyjną jest dyskusyjny, ale projekt nie daje trafnej odpowiedzi na te pytania. Jak powiedziałem, w mojej ocenie, szczególnie jeśli chodzi o art. 1, jest niekonstytucyjny. Nie znamy jego skutków finansowych. Wspomnę tylko, że o ile część tej diagnozy, którą pani poseł przytoczyła, opiera się na praktyce, o tyle – jak powiedziałem – nie są to jednolite przypadki, dlatego, że w wielu z nich decyzje administracyjne były przekształcone w umowy cywilnoprawne w zasobie komunalnym.

Przypomnę, że mówimy tu o takiej sytuacji, która ziszcza się wyłącznie w wypadku zwrotu nieruchomości na rzecz pierwotnego właściciela. Jednak w wielu wypadkach ten zasób nieruchomości, także dotyczący lokatorów zamieszkujących na podstawie decyzji administracyjnych, pozostaje własnością gminy. Zatem ten problem dopiero ziszcza się w takim przypadku, kiedy następuje zwrot. A w wielu wypadkach – jeszcze raz wspomnę – te decyzje administracyjne były przekształcane w umowy cywilnoprawne. Mamy tu więc jednolite podejście do bardzo różnych sytuacji praktycznych i prawnych, potencjalną – w mojej ocenie – i dość oczywistą niekonstytucyjność, niestety, i brak możliwości oceny na bazie tego projektu skutku finansowego. Zakładam więc – oczywiście, muszę zastrzec, że decyzja Rady Ministrów może być inna – także po wstępnych konsultacjach z innymi resortami – z resortem sprawiedliwości, a przede wszystkim z resortem finansów – że stanowisko będzie negatywne.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo...

Poseł Zofia Popiołek (RP) – spoza składu Komisji:

Czy mogę?

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

W dyskusji zabierze głos jeszcze pani poseł Zofia Popiołek... Jeszcze momencik. Jeżeli nie zobaczę więcej zgłoszeń ze strony posłów – jeszcze pan przewodniczący Sasin – to zamykam listę mówców.

Poseł Zofia Popiołek (RP) – spoza składu Komisji:

Panie ministrze, w ustawie w obecnym kształcie, w rozdziale „Miejski zasób mieszkaniowy" – przepraszam, ale trochę się zdenerwowałam – do miejskiego zasobu mieszkaniowego włączone są również lokale prywatne, które gmina wynajmuje, a później podnajmuje lokatorowi. To, po pierwsze.

Poza tym, samoistne posiadanie, nie jest własnością gminy. To są najczęstsze wypadki. Mam właśnie do czynienia z takimi dwoma w Lublinie, że po remoncie budynku w samoistnym posiadaniu pojawia się właściciel. Także to też nie jest własność gminy.

Ja nie zabieram, nie naruszam niczyjej własności, jako właścicielka. Inni właściciele nazywają tych lokatorów miejskimi, bo czym innym jest umowa cywilnoprawna z lokatorem... Poza tym, dlaczego ludzie mają płacić tak wysoki czynsz. Dlaczego lokatorzy, którzy niejednokrotnie prywatnie podnosili status danego lokalu, są jeszcze obciążeni moim remontem? Remont konstrukcji budynku należy do właściciela. Ja, jeśli mam pusty lokal w swojej kamienicy, to go remontuję i dopiero wtedy mogę go wynająć i uzyskać odpowiednią cenę, a nie do człowieka, który ileś lat dba o to mieszkanie – bo był skierowany przez gminę... Jak mówię, bardzo łatwo pozbyć się ludzi. I to ludziom się podpowiada. A o tym, jakie te przepisy sieją spustoszenie moralne, już nie mówię. Mam w tej chwili w jednej kamienicy – ja to sobie załatwię...

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dobrze, ale myślę, że w tym momencie dziękujemy...

Poseł Zofia Popiołek (RP) – spoza składu Komisji:

Momencik. Bardzo łatwo pozbyć się człowieka, który nigdy nie płacił, nie ma żadnego dochodu. Wtedy robię mu eksmisję, gmina płaci za niego cały czynsz – bo jest odszkodowanie – dopóki on nie uzyska lokalu socjalnego. Natomiast człowiek, który trochę przekracza dochód... Znam taką rodzinę, gdzie córka trochę za dużo zarabia, bo dziewczyna pracuje od świtu do nocy. Oni, po sześćdziesięciu latach zamieszkania – rodzina wielopokoleniowa – powinni sobie sami radzić i sami rozwiązać ten problem...

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Teraz pan przewodniczący Sasin...

Poseł Zofia Popiołek (RP) – spoza składu Komisji:

Tak więc, ja naprawdę nie naruszam konstytucji. To pan jest w błędzie.

Poseł Jacek Sasin (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Myślę, że ta ustawa rzeczywiście dotyka bardzo poważnego problemu społecznego. To jest ważny problem społeczny. Dotyczy lokatorów komunalnych, którzy zamieszkują w kamienicach zwróconych prywatnym właścicielom, szczególnie osób starszych – to jest rzeczywiście bardzo poważny problem – które mają za wysoki dochód, żeby spełnić kryteria, jakie ustalają samorządy w związku z możliwością ubiegania się o lokal komunalny, a jednocześnie na tyle niewysoki, że uniemożliwia to pozyskanie lokalu mieszkalnego w inny sposób, na wolnym rynku. Takie liczne przypadki w finale skazują tych ludzi na bezdomność. Przypadki takie są mi również znane.

I szanując to, co pan minister powiedział o pewnych wątpliwościach prawnych, uważam, że jednak powinniśmy nad tym projektem procedować, jeśli są wątpliwości, czy są możliwe do wypracowania w ramach prac Komisji inne, lepsze rozwiązania, które by jednak zachowywały w swoich podstawach ten zamysł, jaki pani poseł prezentuje. Myślę, że warto się nad tym pochylić, bo nie powinniśmy przechodzić obojętnie wobec tragedii ludzkich, które dzieją się na co dzień. Znam te przypadki z Warszawy. Rzeczywiście, w obecnym stanie prawnym nie ma możliwości tym ludziom pomóc. Z jednej strony są pewne regulacje przyjmowane przez samorząd, który dysponując małym zasobem lokali komunalnych dba o to, żeby kryteria przyznania lokalu były określone na wyjąt-

kowo niskim poziomie, a drugiej strony, są ludzie, którzy całe życie mieszkali w tych mieszkaniach, traktowali je jak swoje, chociaż byli najemcami komunalnymi, a dzisiaj są osobami pobierającymi emerytury niepozwalające na to, żeby w tym często końcowym okresie życia szukać nowego mieszkania. Nie dostaną kredytu, bo nie mają zdolności kredytowej, i często mają wiek, w którym wzięcie kredytu jest niemożliwe, i właściwie są pozostawione same sobie. Powinniśmy jednak pochylić się nad problemem tych ludzi. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Pani poseł Pępek.

Poseł Małgorzata Pępek (PO):

Panie przewodniczący, Wysokie Komisje, podczas mojego ostatniego dyżuru poselskiego w Bielsku-Białej przyszedł do mnie pan, który dostał wypowiedzenie z takiego mieszkania, o którym mówimy, po 50 latach zamieszkiwania. Co więcej, zrobił tam generalny remont. Musiał to mieszkanie opuścić. Wyprowadził się gdzieś indziej, bo nie było innego wyjścia. Sprawa trafiła do sądu i nadal trwa.

W mojej ocenie powinniśmy jednak pochylić się nad tą ustawą. Nie wiem, jaki jest to problem w skali kraju, ale takie problemy są. Trzeba więc się nad tym zastanowić i procedować tę ustawę, ponieważ ten szczególny tryb najmu jednak budzi wielkie kontrowersje. Dziękuję serdecznie.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję. I pan minister, na koniec.

Podsekretarz stanu w MIR Paweł Orłowski:

Panie przewodniczący, Wysokie Komisje, w odpowiedzi na głos pana posła i wątek, który podnosiła pani poseł Popiołek, kwestia czynszu i osób, które nie kwalifikują się do lokalu komunalnego, jest zupełnie odmiennym zagadnieniem niż to, o czym jest mowa w projekcie. Nie przeczę – i sami to podnosimy w pracach Ministerstwa – że jest grupa osób, gospodarstw domowych, których dochody są zbyt wysokie, aby kwalifikować się do lokalu komunalnego i zbyt niskie, aby ubiegać się o lokal na rynku – własność czy lokal w najmie. Jest to jednak zupełnie inne zagadnienie, które zresztą adresujemy w projekcie procedowanym przed Komitetem stałym Rady Ministrów, dotyczącym budownictwa społecznego, właśnie do osób, które mają zbyt wysokie dochody na lokal komunalny i zbyt niskie, żeby wynająć lokal na rynku. Jednak ten projekt w żaden sposób tej sprawy nie adresuje, dlatego, że – przypomnę – w takim wypadku, kiedy dochód jest zbyt wysoki na kwalifikację do lokalu komunalnego, to w każdym zasobie, niezależnie od tego, czy jest on prywatny czy komunalny, ten czynsz powinien zostać wypowiedziany – wypowiedziany powinien zostać lokal. Zatem, to nie ma żadnego związku z projektem, o którym dzisiaj mówimy...

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo.

Podsekretarz stanu w MIR Paweł Orłowski:

Przypomnę jeszcze jeden wątek. Ostatecznie, w każdym wypadku wypowiedzenia takiej umowy własności prywatnej po zwrocie takiego zasobu, w którym był lokator na podstawie decyzji administracyjnej, sąd, tak czy inaczej, takie orzeczenie podejmie. I w tym wypadku stosuje się normalne zasady, a więc także wskazanie lokalu przez gminę, jeśli sytuacja majątkowa takiej osoby do tego uprawnia.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Zamykam pierwsze czytanie, szanowni państwo. Prezydia obu Komisji uzgodniły, żeby skierować projekt do istniejącej już podkomisji w celu dalszego procedowania.

Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę, że Komisje przyjęły wniosek obu prezydiów. Sprzeciwu nie słyszę. Stwierdzam, że Komisje skierowały projekt z druku nr 3204 do istniejącej podkomisji w celu dalszego procedowania.

Zamykam nasze posiedzenie.